



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## Boekbespreking van: **Mensen en besturen in de mist**

Bekke, A.J.G.M.

### Citation

Bekke, A. J. G. M. (1980). Boekbespreking van: *Mensen en besturen in de mist*. *Acta Politica*, 15: 1980(1), 126-127. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452083>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452083>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

G. P. A. Braam, *Mensen en besturen in de mist. Een terreinverkenning over maatschappelijke integratie in relatie tot het openbaar bestuur*. Samsom, Alphen a/d Rijn, 1978, 30 blz.

Braam's Twentse inaugurele rede (algemeen sociologie, onderafdeling Bestuurskunde) gaat in op een even belangwekkend als breed onderwerp: maatschappelijke integratie in relatie tot het openbaar bestuur. Bepaald geen geringe opgave voor een inaugurele achternamiddag.

Centraal stelt Braam hier de vraag: welke maatschappelijke condities maken het besturen mogelijk en welke niet? Hij schat de mogelijkheden voor het openbaar bestuur om aan menselijk gedrag richting te geven, ten einde bepaalde doeleinden te bereiken (besturen), niet erg hoog in. Hij spreekt in dit opzicht zelfs van een mistige situatie. De overheid faalt vaak waar het betreft het effectueren van genomen maatregelen bij gebrek aan kennis.

De overheid heeft volgens Braam de beschikking over een drietal bases voor het uitoefenen van invloed op de samenleving. Dat zijn negatieve sancties, positieve sancties en identificatie met de maatschappij, waarvan men het bestuur als een wezenlijk onderdeel ziet. De eerste twee zijn ofwel moeilijk aanwendbaar of weinig effectief zodat de derde basis overblijft die van identificatie. Hierover gaat de rest van het betoog.

Identificatie met een groepering definieert Braam als het bij een beslissing waarden van de keuzemogelijkheden voor gedrag in termen van hun consequenties voor de desbetreffende groepering, bijvoorbeeld de Nederlandse samenleving. Toegesplitst op de probleemstelling leidt dit tot drie maatschappelijke subcondities voor besturing, namelijk voldoende samenhang in de samenleving, tussen samenleving en bestuur en binnen het bestuurlijk bestel. De laatste subconditie laat hij verder (helaas) buiten beschouwing.

Braam gebruikt voor de rest van zijn betoog de in de sociologie weer gangbare term 'maatschappelijke integratie', dit is 'de mate waarin de mensen en delen van een samenleving zijn gecoördineerd of de mate waarin er interrelaties tussen bestaan...?'

Belangrijk hierbij is dan of en hoe de mate van integratie verandert en welke processen daarbij spelen.

De mate van integratie dan verandert of beter neemt steeds verder af door wat Wisbet heeft genoemd processen van individualisering, abstractie en generalisering. Hierdoor vermindert de greep van de overheid op de burger. Door de ideeën van Simmel en Durkheim hierbij te parafaseren, concludeert Braam dat vooral een achterliggende morele orde en de aanwezigheid van instituties een bijdrage leveren aan een geïntegreerde samenleving.

Beide hebben evenwel sterk aan belang ingeboet. Braam wijst op het verdwenen collectieve gevoel van de 'Nederlandse Natie' en op de vraagtekens die worden gezet ten aanzien van instituties als 'economisch bestel', 'wetenschap', 'kerk' 'politiek' en 'huwelijks'.

Het probleem is dan evenwel dat hierover vrijwel geen metingen zijn gedaan. Deze zouden kunnen worden gericht op een tweetal vlakken, namelijk het culturele en het structurele respectievelijk dat van de morele orde, de waarden en dat van het netwerk van relaties. Vervolgens worden dan de meetmogelijkheden op deze twee vlakken geëvalueerd en wordt gepleit voor meer onderzoek en meet-

mogelijkheden.

Het betoog van Braam overziend, valt op dat van een wat merkwaardig principe wordt uitgegaan: condities voor openbaar bestuur liggen in het vlak van de mate van integratie van de samenleving en waar deze integratie (min of meer) ontbreekt, is het besturen een moeilijke opgave. Ja, denkt men dan, dat neem ik aan: het besturen van een auto is het gemakkelijkst als de weg recht is, sterker nog, dan is er eigenlijk geen stuur in die auto nodig. Maar dat instrument zit er nu juist omdat een weg meestal wel ergens één of meer bochten heeft. Daar gaat het n.u.m. openbaar bestuur is nodig om ook een niet-geïntegreerde maatschappij te laten functioneren en wel niet zo zeer om deze meer geïntegreerde te doen zijn, maar om ook desintegratie te laten functioneren. Het openbaar bestuur moet erop gericht zijn om te kunnen omgaan met een niet keurig geordende samenleving, waarbij niet-regenten sigaren roken, maar bestuurders beslissingen nemen. Daarvoor worden ze aangesteld en daarom is die andere conditie die Braam wel noemt maar vrijwel niet uitwerkt veel interessanter: de samenhang tussen samenleving en bestuur ofwel het legitimeringsvraagstuk van het openbaar bestuur. Of het zou moeten zijn het voorbeeld in zijn betoog omtrent een onderzoek naar het communicatiepatroon tussen industriële bedrijven en burgemeesters en tussen deze laatste en het Rijk. Met een aantal conclusies hieruit, waarmee Jan Blokker een reeks columns zou kunnen vullen ter bevestiging van zijn vooroordeel tegen sociologen, wordt dan duidelijk gemaakt, ja wat eigenlijk? Dat burgemeesters van kleine gemeenten minder contact met het Rijk hebben dan hun collega's uit grotere steden en dat kleine bedrijven in kleine gemeenten meer contact hebben op het gemeentelijk bestuursvlak dan die in grote gemeenten. Dit soort onderzoek is dan volgens Braam dringend nodig om de wenselijke grootte van gemeenten en het al dan niet wenselijk zijn van gewesten 'een behoorlijke basis te verschaffen'.

Het is in elk geval geen onderzoek waarmee je het legitimeringsvraagstuk of de maatschappelijke integratie te lijf moet omdat het niets zegt over de samenhang tussen bestuur en samenleving of de samenhang binnen de samenleving, maar hooguit 'iets' over het gedrag van belangengroepen in de samenleving. Een daarom is misschien een analyse van de maatschappij als niet-geïntegreerd veld van belangentegenstellingen, inclusief de rol van de overheid daarbij, veel interessanter. Daarbij kunnen wellicht heel andere klassieke sociologen dan Simmel en Durkheim behulpzaam zijn.

A. J. G. M. Bekke